

n'ont parfois d'autres raisons que la tradition), elle exige un personnel spécialisé qui n'existe pas toujours (avoués, avocats, huissiers). Du reste, l'inexpérience de certains juges ou auxiliaires de justice obligeait à imaginer un régime spécial des nullités, faute de quoi les longueurs et les retards se seraient vite révélés nuisibles à l'administration de la justice. D'où la tentation de trouver la procédure la meilleure, la plus économique et la plus simple, compte tenu d'ailleurs des connaissances restreintes de certains de ceux qui rendent la justice. On retiendra tout d'abord, selon les régions, l'adoption au civil, de la procédure commerciale (comme à Madagascar), de la procédure des justices de paix (comme en AOF), de la procédure administrative (comme en Nouvelle-Calédonie et en Océanie dès 1866), etc.

Enfin, pour terminer ce tableau, il était évident que les magistrats procédaient parfois comme ils le pouvaient, compte tenu de l'absence d'huissiers et de leur remplacement au pied levé par des « huissiers de fortune » ou « ad hoc », compte tenu aussi de ce que la législation, parfois peu explicite, contribuait à maintenir un flou certain, que la doctrine discutait du point de savoir comment la loi devait être lue et que la « pratique » jugeait parfois plus efficace de ne pas appliquer la loi, etc.

Vous comprenez mieux sans doute pourquoi j'évoquais la leçon d'optimisme qui doit habiter ceux qui se penchent sur les questions actuelles de qualité ! Je ne doute pas que cette table ronde y aidera. Elle a l'immense mérite, trop rare, de rassembler chercheurs, professeurs, magistrats et greffiers, tous intervenants, plus qualifiés que moi sur le problème qui les rassemble et dont la présence témoigne qu'ils ont à cœur d'aller vers une justice appréciée positivement.

## L'APPLICABILITÉ DES NORMES ISO AUX DÉCISIONS JUDICIAIRES

Par

Vincente FORTIER  
Chargée de recherches au CNRS

L'idée d'appliquer les normes ISO à l'activité judiciaire est le fruit d'un croisement de diverses réflexions et expériences qui nous ont convaincus, hier, sinon de la validité de notre projet du moins de sa faisabilité et, pour certaines d'entre elles, nous confortent aujourd'hui dans notre proposition.

### 1. Les réflexions tout d'abord :

- Lors d'un colloque portant sur le service public de la justice tenu en 1998, Madame la Ministre Élisabeth Guigou, alors Garde des Sceaux, avait soulevé un certain nombre de questions sur l'institution judiciaire, parmi lesquelles celles-ci et je la cite : « Où et comment est évalué aujourd'hui ce service ? Quels sont les critères de qualité de la production judiciaire ? » Elle soulignait également que « toutes les grandes entreprises, tous les grands services ont initié une démarche de qualité de leurs prestations » ; à celle-ci ne semble pas pouvoir échapper l'institution judiciaire avec l'ambition de la moderniser : « qui évalue, demandait la Ministre, qui fait respecter le principe d'égalité, qui contrôle et sur quels critères la qualité du service rendu au public ? » Un tel vocabulaire - critères, contrôle, évaluation de la qualité - est emprunté au monde industriel et commercial qui, depuis plusieurs années, fait de la démarche qualité un nouvel outil de compétitivité. Il semble alors que l'on soit ici bien loin des préoccupations qui animent le monde judiciaire. Nul problème de concurrence, nulle préoccupation mercantile mais le souci de satisfaire un justiciable dont l'appétence de justice déborde aujourd'hui largement les tribunaux.

- Dans un entretien accordé à la Semaine juridique, en janvier 2000, et à la question « quelle sera l'attente du citoyen français des années 2000 à l'égard de la Justice », Monsieur le Premier Président de la Cour de cassation a répondu en ces termes : « nos concitoyens aspirent essentiellement à ce que la Justice soit assurée comme un service davantage qu'exercée comme un pouvoir. L'adaptation de la Justice aux attentes des citoyens des années 2000 sera donc la prise en compte de manière précise et explicite, selon des critères d'accessibilité, de rapidité, de méthode et d'efficacité, de la qualité de la prestation judiciaire pour lui permettre de satisfaire le mieux possible et à un moindre coût les besoins des usagers de justice ». Un peu plus loin, dans cet entretien, le premier président de la Haute juridiction relevait que le service public de la justice se devait de répondre à des

normes de qualité et d'en accepter le contrôle. C'est pour cette raison du reste, soulignait-il, que les juges doivent être des professionnels.

- Enfin, nous avons relevé dans le journal « Le Monde », du 10 mars 2001, quelques réflexions de magistrats stigmatisant l'absence de concertation au sein d'une juridiction : « nous n'arrivons pas à réfléchir collectivement sur nos moyens, notre organisation, nos priorités judiciaires ». Si le manque d'effectifs est sans doute responsable de cette situation, il faut également y ajouter un problème sérieux de management au sein de l'institution et qui est avancé par les juges eux-mêmes. Je cite ici l'un d'entre eux : « les magistrats s'auto-administrent et ils le font mal. Ils n'ont pas été formés pour cela. Il nous faudrait des techniciens de l'administration ».

2. Ce besoin d'offrir une prestation de qualité, de gérer et de maîtriser celle-ci n'est pas seulement un vœu pieux et j'en viens par là-même aux expériences dont notre projet s'est inspiré et qui concerne très directement l'application des normes ISO à des domaines dont l'activité ne se mesure pas toujours ou seulement en termes de concurrence.

- La première expérience nous vient des cabinets d'avocats et des conseils juridiques. Dès 1995, la direction juridique de Thomson multimédia a été certifiée ISO 9001. Le Conseil National des Barreaux a ouvert également aux cabinets d'avocats la possibilité de se faire certifier ISO 9000. Révolution culturelle pour cette profession dont on pouvait penser qu'elle serait rebelle à toute tentative de normalisation de ses activités. Elle procède du souci du CNB que les avocats français disposent de la faculté de compléter l'exigence déontologique de la qualité par la mise en œuvre de procédures favorisant la maîtrise de cet objectif. Parmi les derniers cabinets à avoir obtenu la certification, nous citerons le cabinet Péchenard et associés.

- La seconde expérience dont nous voulons faire état vient d'Angleterre. Ce pays a profondément réformé sa procédure civile afin de remédier à sa lenteur, sa complexité et son coût. La nouvelle approche mise en œuvre est fortement inspirée des techniques de management des entreprises privées concurrentielles et s'inscrit par sa philosophie et ses principes directeurs dans une démarche qualité. Elle est même à la pointe dans ce domaine puisqu'elle se saisit du problème dans une optique processus et qualité. La démarche adoptée place le justiciable et non plus le juge en point de départ. Le justiciable devient un client et l'institution judiciaire un fournisseur. Le justiciable/client exprime des attentes et des exigences que l'institution judiciaire doit satisfaire dans les délais fixés par un calendrier et au moindre coût. Le processus démarre avec la demande du justiciable et s'achève par le jugement. L'efficacité (c'est-à-dire le fait d'atteindre l'objectif fixé) et l'efficience (c'est-à-dire le fait d'atteindre l'objectif au moindre coût) du système repose sur l'identification et la maîtrise de toutes les étapes entre ces deux bornes.

- Enfin, il faut remarquer que la démarche qualité via les normes ISO appliquées à la justice retient très fortement l'attention des chercheurs européens puisque l'un des thèmes de la conférence annuelle du groupe européen d'administration publique qui se tiendra en Finlande au mois de septembre 2002 porte sur la gestion de la qualité de la Justice, en termes ISO.

3. On le mesure, l'adoption d'une démarche qualité n'est plus aujourd'hui réservée au seul secteur marchand ou productif. Il n'est pas dès lors infondé de s'interroger sur la production judiciaire en termes de critères, contrôle et évaluation de la qualité et de réfléchir à l'application d'un référentiel normatif de type ISO pour gérer le processus décisionnel depuis l'introduction de l'instance jusqu'au prononcé

du jugement. Toutefois, et avant toute explication sur le contenu des normes ISO et la transposition que nous en avons faite au monde judiciaire, il me paraît essentiel d'apporter deux précisions.

D'une part, toute intervention dans le choix de la solution du conflit, domaine réservé du juge, doit impérativement être exclue de la normalisation. Il est, en effet, hors de question de tenter de faire entrer dans un article de la norme choisie ce qui ressort du pouvoir souverain du magistrat.

D'autre part, mettre en place une démarche qualité dans un organisme, via une norme ISO, n'est en aucun cas une vérification de la compétence ou de la qualité de la prestation fournie. Il faut en effet toujours se situer au niveau des *process* c'est-à-dire au niveau des mesures d'organisation internes qui sont orientées vers la production d'une prestation de qualité. L'ISO va établir que le processus mis en place garantit la bonne réalisation.

4. Il convient maintenant de vous donner une rapide présentation des normes ISO. L'ISO (en français, Organisation internationale de normalisation) est basée à Genève. Sa fondation remonte à 1947. L'objet de cette organisation était de faciliter la coordination et l'unification des normes industrielles. Elle est composée aujourd'hui des organismes de normalisation de 130 pays comme l'AFNOR pour la France. L'ISO est en effet une organisation non gouvernementale ; ses membres ne sont pas les gouvernements nationaux mais les organismes normalisateurs des pays. Depuis 1947, l'ISO a publié plus de 10 700 normes internationales. Parmi ces normes figurent les normes de la famille ISO 9000 qui donnent un cadre pour le management et l'assurance de la qualité dans tout le processus de production et de livraison de produits et services aux clients. La série des normes ISO 9000 a été adoptée en 1987. Ces normes ont fait l'objet d'une révision en 1994 puis à la fin de l'année 2000. J'indique, au passage, que cette révision intervenue en 2000 se situait en cours d'exécution de notre contrat de recherche alors que nous avions largement commencé la transposition de la version 1994. Nous avons achevé celle-ci puis décidé de prendre en compte la révision. C'est ainsi que nous avons également transposé la nouvelle version des normes. Toutefois, dans mes explications, je ne m'en tiendrai qu'à la version 2000 des normes ISO dans la mesure où c'est celle-ci qui est désormais en vigueur.

« La ligne de produits 2000 » est constituée de quatre normes de base formant, pour les trois premières (ISO 9000, 9004, 9001), l'ensemble relatif aux systèmes de management de la qualité. L'ISO 9000 spécifie le vocabulaire des systèmes de management de la qualité et en décrit les principes essentiels. La norme ISO 9001 est une norme de spécifications ; c'est la seule norme certifiable ; elle comporte les exigences que devra remplir le système de management de la qualité, exigences dont le but est de démontrer l'aptitude de l'organisme à fournir régulièrement un produit conforme aux exigences du client et aux exigences légales et réglementaires ; à satisfaire ce même client par la mise en œuvre efficace du système de management de la qualité en intégrant la prévention des non-conformités et l'amélioration continue.

Cette nouvelle norme est articulée en quatre blocs :

- 1) responsabilité de la direction,
- 2) management des ressources,
- 3) réalisation du produit,
- 4) mesures, analyses et amélioration.

Les points majeurs de la norme sont tout d'abord l'orientation client avec de nouvelles dispositions telles que l'identification initiale des attentes, besoins et

exigences du client ; la sensibilisation des acteurs en interne sur ces besoins ; un dispositif de communication externe ; la prise en compte de la satisfaction du client pour s'assurer qu'on a bien répondu à ses besoins exprimés initialement.

Autre point fort de la norme, l'approche processus qui incite à raisonner de façon transversale. « *Le concept du modèle de processus part du principe très simple que l'entreprise est une série de processus cohérents et liés, permettant de réaliser un produit visant à satisfaire un client et des parties intéressées. En s'appuyant sur la définition d'un processus, la raison d'être d'une entreprise est donc de transformer, au travers d'activités coordonnées, des éléments entrants en éléments sortants en apportant une valeur ajoutée* » (1).

L'amélioration continue du système est aussi une nouvelle préoccupation des normes ainsi que la composante ressources humaines qui joue un rôle essentiel dans le succès de l'entreprise.

La notion de qualité, en termes ISO, a évolué au cours du temps. Pour ne nous en tenir qu'à la version 2000 des normes, la qualité doit être entendue comme « *l'aptitude d'un ensemble de caractéristiques intrinsèques d'un produit, d'un système ou d'un processus à satisfaire les exigences des clients et autres parties intéressées* ».

Aux termes de l'ISO 9000 qui définit les principes essentiels et le vocabulaire normatif, entrer dans une démarche qui s'appuie sur un système de management de la qualité « *incite les organismes à analyser les exigences des clients, à définir les processus qui contribuent à la réalisation d'un produit acceptable pour le client et à maîtriser ces processus. Un système de management de la qualité peut fournir le cadre d'amélioration continue permettant d'accroître la probabilité de satisfaire les clients et autres parties intéressées. Il apporte, à l'organisme et à ses clients, la confiance en sa capacité à fournir des produits qui satisfont inmanquablement aux exigences* » (2).

Le vocabulaire des normes ISO ne doit pas abuser : il est abstrait car ces normes ont un caractère générique. Cela signifie que chacun des paragraphes a vocation à être adapté et traduit en exigences de *process* pour le judiciaire en ce qui nous concerne, à l'instar de ce qui a été fait pour les prestations juridiques dans certains cabinets d'avocats ou au sein des directions juridiques de grandes sociétés. Cela représente un travail important en termes de compréhension, de maîtrise, et d'adaptation des articles de la norme au contexte de l'étude.

5. La mise en place d'une norme de type ISO 9001 impose la constitution d'un ensemble documentaire spécifique. Celui-ci comporte le manuel qualité, les procédures générales auxquelles on peut ajouter des instructions de travail, et des outils intellectuels tels que des tableaux, diagrammes et organigrammes.

Le *manuel qualité* est le document essentiel des systèmes qualité ; il décrit, en termes normatifs, les responsabilités, les objectifs, les politiques et l'organisation de la qualité ; il couvre, en principe, tous les paragraphes de la norme.

Les *procédures générales* auxquelles différents paragraphes de la norme se réfèrent peuvent se définir comme :

- une façon de procéder ; une manière d'exécuter ou d'effectuer quelque chose ;
- une action divisée en étapes ; une ligne de conduite ;
- un ensemble de notes et de modes opératoires.

(1) S. Mathieu, *Anticiper les normes ISO 9000, version 2000*, AFNOR, 2000, p. 41 ; V. également sur les nouvelles normes, *Les projets de normes ISO 9000, version 2000*, AFNOR, 2000.

(2) ISO/DIS 9000, *Systèmes de management de la qualité - Principes essentiels et vocabulaire*.

Les procédures peuvent être longues, détaillées ou constituer des lignes directrices à caractère générique. Pour déterminer ce qui répond le mieux aux besoins de chacun, il faut d'abord bien connaître la nature de l'activité et donc ses processus.

Les systèmes qualité reposent principalement sur une organisation très structurée des tâches, une définition précise des responsabilités et de l'autorité des différents intervenants, une planification du travail. Pour illustrer la mise en œuvre de ces exigences, les spécialistes de la qualité préconisent l'élaboration de *tableaux*, de *diagrammes* et d'*organigrammes* qui clarifient les différentes situations.

L'élaboration de cet ensemble documentaire pour notre champ d'étude, et principalement du manuel qualité, n'est pas le fruit de l'imagination des chercheurs. En effet, la transposition de la norme a été conduite dans une double préoccupation :

- d'une part, proposer un système qualité réaliste, tenant compte des difficultés rencontrées aujourd'hui par les juridictions (inflation du contentieux, pénurie de moyens matériels, insuffisance de personnels...). Dès lors, c'est de façon délibérée que le contenu du manuel qualité, pierre angulaire du système, ne définit pas un idéal de fonctionnement d'une juridiction en termes de qualité. Plus modestement mais plus pragmatiquement, il expose de façon rationnelle et cohérente l'activité juridictionnelle de gestion d'un dossier et son environnement, ce qui représente déjà et très largement un effort de maîtrise de la qualité. En outre, ce manuel s'est nourri d'enquêtes menées sur le terrain afin d'éviter le reproche d'un trop grand dogmatisme. Le réalisme qui imprègne ce manuel permet de démontrer la faisabilité du projet.

- D'autre part, tenir compte de toutes les réflexions menées ces dernières années sur des thèmes aussi variés que le fonctionnement du service public de la justice, sur les maux dont il souffre, sur l'expertise, sur le contenu rédactionnel des décisions pour construire un système de gestion de la qualité qui, faisant siennes certaines propositions d'amélioration, réponde aux attentes des justiciables.

- Enfin, il faut insister sur l'un des principes essentiels qui fonde la démarche qualité. La qualité est l'affaire de tous. Elle implique une étroite collaboration entre les différents intervenants. Or, produire une décision de qualité ne relève pas de la seule responsabilité du juge. La décision n'est en effet que l'ultime étape d'un processus nourri par une accumulation à la fois sélective et constructive d'informations. Elle est également l'aboutissement d'un enchaînement d'actions dans lesquelles interviennent différents acteurs. Dans cette perspective, la décision n'apparaît plus comme le seul travail d'un juge mais plutôt comme une œuvre collective à laquelle contribuent différents magistrats (juge de la mise en état, juge chargé du contrôle des mesures d'instructions, magistrat rédacteur...), les greffiers, les experts, les justiciables via, le cas échéant, leurs représentants. Chacun devient alors comptable de la qualité de la décision en termes notamment de rapidité de son prononcé et de sa conformité au droit et aux attentes des justiciables. Dès lors, toute recherche de la qualité ne doit pas être limitée à la seule expression formelle de la décision, décision qui sera entendue comme un produit intellectuel au sens de la norme, mais doit prendre en compte les phases qui la précèdent et celles qui lui font suite et qui sont, en termes normatifs, des services gérés, accomplis, maîtrisés par différents acteurs.

Au terme de ces développements, il nous semble important d'insister sur le fait que l'adoption d'une démarche qualité guidée par la norme ISO 9001 n'est pas destinée à évaluer la compétence des membres d'une organisation quelle qu'elle soit. De plus, il ne faut pas réduire le but de la normalisation à la délivrance de la certification ISO 9001. Si celle-ci est sans doute la marque extérieure visible d'une normalisation réussie, « la cerise sur le gâteau » en quelque sorte pour l'organisme, elle est vide de sens pour une juridiction. En revanche, en choisissant de faire entrer

tout ou partie de ses activités dans un référentiel normatif, l'organisme s'impose volontairement un contrôle permanent de rigueur, d'organisation et de méthode qui peut être profitable pour une juridiction. En outre, le consensus que les systèmes qualité supposent et l'implication de tout le personnel qu'ils suscitent, peuvent emporter des effets extrêmement positifs au sein d'un groupe humain. Chacun, quels que soient son rôle et sa place dans l'organigramme, devient un maillon indispensable de la chaîne qualité et se trouve par là-même, valorisé et responsabilisé. Cela peut jouer comme un excellent stimulant, un défi à relever par tous, dès l'instant où le système qualité est bien compris dans ses fondements, sa portée, son organisation. Même si elle peut apparaître contraignante, la démarche qualité ne doit jamais être vécue comme un moyen de coercition ou de surveillance. Elle repose sur l'adhésion, sur une volonté commune tendue vers un but identique, gages incontestables d'une implantation réussie.

### DÉBATS

**M. Gerbet** - La démarche qualité s'inspire des techniques de management utilisées dans les entreprises privées. Pour employer le vocabulaire de l'entreprise, je dirai qu'entre le fournisseur, qui est ici l'institution judiciaire, et les clients, qui sont les justiciables, il est nécessaire d'identifier toutes les étapes des processus qui conduisent à la décision judiciaire et d'élaborer, pour chacune d'entre elles, des check-lists.

**M. Petel** - À la lecture du rapport sur l'applicabilité des normes ISO à la décision judiciaire, j'ai eu le sentiment que la démarche qualité n'avait été envisagée que dans le cadre de la cour d'appel. Pourquoi pas à un autre type de juridiction ? Y a-t-il à cela une raison particulière ?

**Mme Fortier** - Nous avons en tant qu'universitaires une plus grande habitude des pratiques des cours d'appel et une meilleure connaissance de leur jurisprudence. À cela, il faut ajouter qu'ont participé à la réalisation de cette étude deux assistants de justice actuellement en poste à la cour de Montpellier.

**M. Tournier** - Concernant l'application des normes aux décisions, je pense qu'il faudrait démultiplier les problèmes. Au niveau de l'organisation, une juridiction fonctionne comme une entreprise. Mais, dans le monde judiciaire, nous nous trouvons face à des catégories de contentieux. Le cheminement n'est pas le même selon qu'il s'agit de traiter un litige familial, social ou commercial. Partant de cette réalité, il serait intéressant d'aller plus avant et d'imaginer comment mettre en place, par série de contentieux, une démarche qualité.

**Mme Fortier** - Vos remarques sont tout à fait pertinentes mais nous n'en sommes pour l'instant qu'à la première étape de l'étude de faisabilité, celle qui a consisté à traduire la norme en termes juridiques et à l'adapter au processus décisionnel. La deuxième étape, celle de la vérification *in situ* du modèle normatif proposé, est encore à venir mais elle devrait répondre à vos préoccupations.

**M. Ottavy** - S'il est vrai que la recherche de la qualité doit être axée sur la satisfaction du client, il convient non seulement de prendre en compte la satisfaction du justiciable mais aussi celle de la société. En effet, toute décision a nécessairement un arrière-plan d'opportunité ; cette opportunité se mesure en termes d'apport de la décision à la société.

**M. Tournier** - La normalisation ne doit pas accentuer le phénomène de bureaucratisation de la justice.

**M. Ottavy** - À la lecture de l'étude de faisabilité, les procédures élaborées, les listes de vérification me font penser aux check-lists imposées aux pilotes de Boeing ! Mais ces listes devront être affinées, celles citées dans l'étude n'étant pas

applicables, en tout, par tous les auteurs. Ainsi, la péremption ne peut être soulevée d'office par le juge.

**M. Tournier** - Mais l'idée d'une justice au service du justiciable est une bonne prémisse.

**Mme Fortier** - Contrairement aux lourdeurs d'un système bureaucratique, une politique qualité doit permettre un gain de temps. Le but des check-lists n'est autre que d'arriver avec un dossier apuré de tout incident de procédure. La maîtrise des non-conformités est, du reste, un point très important des normes ISO 9001 dont le but essentiel est de parvenir à un produit exempt de défaut. Il s'agit notamment dans le paragraphe 8.3 de la norme de mettre en place des procédures de contrôle permettant à certains moments clefs du déroulement de l'instance, de détecter d'éventuelles non-conformité et de proposer, par un certain nombre d'actions, leur correction conformément alors au paragraphe 8.5.

**M. Ottavy** - Personnellement, il me semble que les check-lists sont déjà appliquées, au moins inconsciemment, et cela davantage au niveau de l'avocat qu'à celui du magistrat. On idéalise beaucoup le rôle du conseiller de la mise en état : il est très difficile de livrer à l'audience un dossier prêt à juger sur le fond compte tenu, notamment, des insuffisances des plaideurs.

**Mme Fortier** - La première chose à faire, c'est d'abord de se renseigner sur ce que font les juges et de traduire ensuite les besoins et les attentes des justiciables en termes d'exigences. Par exemple, on devrait pouvoir remédier aux insuffisances des plaideurs par une meilleure communication avec eux car on a besoin du concours des justiciables. Quant à l'application inconsciente de la check-list, en agissant ainsi, le magistrat adopte (sans le savoir) une démarche qualité. Cependant, il faut insister sur le fait que la qualité est une œuvre collective. Il doit y avoir le sentiment d'appartenir à un système qualité.

Or l'exigence fondamentale des systèmes de management de la qualité et sans laquelle ces systèmes ne peuvent pas fonctionner, consiste précisément à définir la politique qualité que l'organisme souhaite mettre en œuvre. C'est l'objet du paragraphe 5.3 de la norme. Cette politique qualité doit être comprise par tous. C'est pourquoi, du reste, la démarche doit être expliquée et motivée auprès de chacun. La politique qualité expose les orientations générales de la démarche qualité adoptée par l'organisme qui, dans le paragraphe 5.4.1 de la norme, doit précisément définir les objectifs qualité à atteindre. Ces objectifs qualité prennent en compte les attentes du client. Transposées à notre domaine, nous pouvons imaginer que les attentes des justiciables portent sur la réduction des délais entre l'introduction de l'instance et le prononcé d'un jugement mais également sur le contenu de la décision. Sur ce dernier point, il faut immédiatement préciser que la satisfaction du justiciable ne saurait s'entendre en termes de gain ou de perte du procès. Cependant, on peut avancer que la décision, dans son expression et sa motivation doit permettre de convaincre le justiciable, quelle que soit l'issue du litige, que la solution prise, par une démonstration suffisante, était celle qui s'imposait. Elle doit également le persuader que ses droits ont été respectés.

**M. Pujol (3)** - Tels peuvent être, en effet, parmi d'autres, les objectifs qualité. À cet égard, et pour nuancer quelque peu l'idée que le magistrat est souvent un « responsable qualité » qui s'ignore, il me semble important de préciser que l'approche qualité n'est pas toujours inconsciente chez le magistrat. L'organisation du travail au sein d'une juridiction, au sein d'une chambre, révèle forcément la volonté délibérée d'optimiser le service public de la justice. La démarche qualité vise en fait à structurer des pratiques déjà existantes, à en concevoir de nouvelles et

(3) Ingénieur CNRS, IRETIJ.

enfin à faire en sorte que les intervenants au processus judiciaire, parce qu'ils sont tous dépositaires de cette qualité, adoptent une politique et une culture juridique communes afin que la justice soit toujours rendue de la même manière et offre, de ce fait, une meilleure garantie d'impartialité.

**M. Ottavy** - N'y a-t-il pas là un danger d'uniformisation ?

**M. Pujol** - Plutôt que de parler d'uniformisation, ce qui à mon sens caractérise une telle démarche, c'est, comme le souligne Mme Fortier, la conscience de chaque intervenant au processus décisionnel, d'appartenir à un système qualité et d'œuvrer à son application.

**M. Gerbet** - J'irai même plus loin en disant que la démarche qualité ne doit pas être seulement suivie au niveau local, il faut encore qu'elle le soit à l'échelon national.

**M. Ottavy** - L'uniformisation comporte un risque à court terme : celui de tuer l'initiative à l'intérieur des juridictions.

**Mme Fortier** - S'il est un mot à bannir du vocabulaire normatif, c'est bien celui de carcan. Non, la norme ne doit pas être un carcan. Toutes les initiatives sont les bienvenues. Il faut intégrer tout ce qui peut accroître la qualité.

**M. Bilon** - En fait, en dépit des ressemblances avec le monde industriel ou commercial, il est une différence importante entre la démarche qualité adoptée dans une entreprise et celle que pourrait adopter une juridiction. Dans le domaine industriel, en cherchant à obtenir un label, à garantir un produit, on fixe nécessairement et volontairement ses caractéristiques (ex : l'appellation contrôlée pour les vins). Dans une juridiction, l'évolution du produit est non seulement possible mais souhaitable.

**Mme Rouot** - Personnellement, je ne comprends pas pourquoi on met en doute l'idée d'une applicabilité de la norme à un service public alors que les hôpitaux, par exemple, sont déjà inscrits dans une démarche certificative. Il faut savoir en effet qu'il y a quatre niveaux de certification pour les hôpitaux. Il y a des classements et tout cela représente quand même un challenge important. Pourquoi ne pas l'envisager pour les juridictions ? Il suffirait d'un organisme extérieur chargé d'attribuer les certifications.

**M. Ottavy** - La question qui se pose est de savoir, précisément, qui contrôlerait ?

**Mme Fortier** - L'organisme qui délivre la certification ISO 9001 est l'AFAQ, l'Association Française d'Assurance Qualité, elle-même accréditée par le COFRAC, le Comité Français pour l'Accréditation.

**M. Tournier** - Mais lorsqu'on parle de classement, il faut réaliser que cela existe déjà pour les juridictions, même si rien n'est officiel. Des stratégies d'élection de domicile sont mises en place quand il s'agit d'aller devant les tribunaux. On sait quelles juridictions sont surchargées, celles qui sont les plus lentes à rendre la justice et, à l'inverse, celles qui tiennent les meilleurs délais. D'ailleurs, personne n'est sans savoir que lorsque les magistrats d'une cour travaillent correctement, ils sont mal récompensés puisque c'est précisément vers leur cour que la Haute juridiction dirige le plus de renvois.

**M. Bilon** - Je suis d'accord avec le président Tournier quand il parle de classement. Dans le cadre d'une étude menée par l'IRETJ, pour le compte du GIP Justice, et portant sur les renvois après cassation (4), nous avons constaté que le choix de la Haute juridiction n'est pas fortuit mais procède de sa connaissance des résultats enregistrés, en termes de production, par les différentes cours d'appel.

(4) *Les renvois après cassation*, rapport final, octobre 2001, Montpellier, IRETJ.

**M. Pujol** - Certes, mais il semble bien que la Cour de cassation, de l'aveu même de ses présidents de chambre, ne dispose d'aucune information vraiment objective sur l'état des juridictions, d'aucun tableau de bord réellement efficient. Ici, aussi, une démarche qualité pourrait être envisagée.

**M. Ottavy** - Je suis tout à fait conscient de l'apport d'une démarche qualité appliquée au management d'une juridiction mais je crains que, si l'on commence aujourd'hui à parler d'audit, de contrôle, de classement des juridictions ou d'évaluation des magistrats, on en vienne demain à toucher au caractère juridictionnel ou judiciaire de la décision, c'est-à-dire à l'essence même de la fonction de juger.

**M. Tournier** - En revenant sur l'idée de check-lists que les magistrats auraient à vérifier, il faut insister sur l'importance de la collégialité : les check-lists seront d'autant plus facilement respectées que plusieurs magistrats travailleront ensemble à leur respect et réduiront de ce fait la marge d'erreur. La collégialité est un regard croisé de plusieurs personnes sur une même affaire ; c'est aussi une garantie d'impartialité, donc de qualité.

**M. Gerbet** - Il manque à cette table une catégorie d'interlocuteurs ; je veux parler des pénalistes. En effet, si l'on parle de « crise de la justice », il faut bien considérer que le manque de confiance du public envers l'appareil judiciaire concerne essentiellement le domaine pénal car, dans ce domaine, les erreurs ou les dysfonctionnements sont particulièrement lourds de conséquences pour les justiciables et peuvent bouleverser ou briser leurs vies.

**M. Tournier** - Encore qu'en matière civile, il ne faille pas minimiser l'impact de certaines décisions sur la vie des gens. Que ce soit en droit du divorce ou en droit immobilier, par exemple, il n'est pas rare que des plaideurs accueillent la décision judiciaire avec des larmes. Or, il ne faudrait pas non plus que les gens qui ont recours à la justice sortent des juridictions plus brisés encore qu'ils ne l'étaient en entrant ! Là aussi, il y a, en termes de qualité, matière à réflexion !

**M. Gerbet** - La nécessité des check-lists s'impose d'autant plus que le droit évolue et devient chaque jour plus complexe ; il faut savoir si le juge est un technicien ou s'il rend encore la justice comme Saint-Louis la rendait jadis sous son chêne.

**M. Bruyère (5)** - J'aimerais poser la question du rôle des interlocuteurs dans le procès et particulièrement celui des parties. Le juge doit-il se contenter de ce qu'on lui apporte ou doit-il aller plus loin ? Le problème de ces check-lists, c'est celui des faits et des preuves.

**M. Tournier** - On risque d'uniformiser la résolution du litige alors qu'il faut adapter la réponse à apporter selon l'urgence des situations. La norme ISO ne doit pas empêcher ce travail dans la finesse, je dirai même plus dans la... dentelle !

**Mme Fortier** - La coexistence des deux démarches est tout à fait possible.

**M. Bruyère** - Il est tout à fait possible de faire entrer cela dans une démarche ISO. Ainsi en cas de fausses attestations ou d'attestations sur lesquelles il existe des doutes importants, on devrait pouvoir commander une enquête.

**M. Bilon** - L'enquête représente un coût financier. La qualité d'une décision doit aussi s'apprécier par rapport à son coût. Ce critère d'évaluation existe déjà dans la procédure civile anglaise.

**M. Bruyère** - Il me semble que l'aspect financier ne fait pas partie de notre travail.

(5) Conseiller à la Cour d'appel de Montpellier.

**M. Gerbet** - Reconnaissons au moins que l'enquête représente une grande perte de temps. Le témoignage verbal et le transport sur les lieux ne sont plus dans l'air du temps car on ne dispose plus des moyens matériels nécessaires.

**M. Tournier** - Moi, je compare souvent la justice à un bulldozer. Il faut faire le maximum : tout traiter en un temps record ! Personnellement, j'ai instauré dans ma chambre l'équivalent d'un système de « carte vermeille » : lorsqu'une des parties au litige a atteint un âge relativement avancé, je fais passer l'affaire en priorité afin de la juger dans un délai de trois ou quatre mois.

**M. Gerbet** - Ce critère est intéressant car la résolution d'un litige peut avoir des répercussions graves sur la santé des plaideurs. Personnellement, je classe les justiciables en trois catégories : ceux qui ont constamment affaire avec la justice et que j'appelle commodément les « bandits », ceux qui à l'inverse n'y ont jamais recours et enfin, ceux qui, à l'occasion d'un problème dans le déroulement de leur vie, ne vont y avoir recours qu'une fois.

**M. Tournier** - Et pour ces derniers, lorsque les procédures traînent en longueur, on peut remarquer au fil des années, le développement d'une sorte de « pathologie mentale » directement provoquée par la durée du contentieux.

**M. Bruyère** - Pour en revenir à la situation d'urgence évoquée par M. Tournier, je dirai que contrairement aux années 2000 axées sur la qualité, les années 1990 ont correspondu à un discours d'évacuation des procédures. À cette époque donc, il fallait aller vite plutôt que de faire de la qualité ; il était inutile de disposer de beaucoup d'informations et de bénéficier d'accès faciles et efficaces à la documentation puisque, de toute manière, il nous était demandé de faire de l'« abattage ».

Reste qu'actuellement les juges ne maîtrisent pas les sources d'information. Ainsi sont-ils tributaires du matériau légal. La rédaction particulièrement défaillante de certaines lois entraîne une inflation de jurisprudence (pics de contentieux). Ainsi, il faut admettre que la loi sur le surendettement a été entièrement réécrite par la jurisprudence. La même remarque s'impose pour l'article 27 de la loi Scrivener.

Mais les juges sont aussi tributaires du matériau factuel : les parties ne disent pas tout ; elles ne disent en tous cas pas ce qui leur est défavorable. Ainsi, les faits sont-ils soit cachés, soit impossibles à prouver. La démarche qualité doit insister dans les grilles d'analyse sur une meilleure appréhension des moyens de preuve.

**Mme Fortier** - Ce problème des preuves est crucial. Dans l'autre étude actuellement menée par l'IRETJ sur les renvois après cassation, nous en venons à la conclusion que, dans certains cas, si les parties ne replacent pas l'affaire, c'est uniquement pour des raisons liées au défaut de preuve.

**M. Bruyère** - Je suis favorable à la comparution personnelle des parties car elle permet au magistrat de mieux comprendre le litige. À ce titre, je suis également favorable à la commission d'enquêtes et d'expertises, au transport sur les lieux des juges accompagnés de techniciens. Enfin, il me semble important d'insister sur la nécessité d'un accès facile à la documentation sous quelque forme qu'elle se présente : codes, revues, livres...

**M. Pujol** - C'est exactement le principe de la veille documentaire auquel correspond le paragraphe 7.6 de la norme qui traite de « la maîtrise des dispositifs de mesure et de surveillance ». Une bibliothèque juridique régulièrement mise à jour doit contribuer à la formation continue du personnel judiciaire et à la conformité de la décision aux exigences spécifiées.

## L'EXPÉRIENCE DE LA CHAMBRE SOCIALE

Par

Louis GERBET

*Président de la Chambre sociale de la Cour d'appel de Montpellier*

Mes premières réflexions en matière de qualité remontent au début des années 1990, à l'occasion d'une participation à un premier stage sur l'organisation de la justice. À l'époque, et cela peut être révélateur, ce stage n'avait rassemblé qu'une dizaine de magistrats alors qu'il avait été initialement prévu pour trente !

Par la suite, il y a cinq ans exactement, j'ai été affecté à la Chambre sociale de la Cour d'appel de Montpellier sans considération de mes compétences alors que je n'avais plus fait de droit social depuis la faculté. Cela a constitué un parachutage dans un univers, un cadre inconnu, d'où la nécessité pour moi de déployer des trésors d'ingéniosité pour travailler correctement, arriver à la « norme ». Avec un tel changement de métier et de lieu de travail, j'ai dû imaginer de nouvelles méthodes et de nouveaux outils de travail. En deux mots, le challenge était le suivant : comment ne pas commettre d'erreurs, comment ne pas avouer mon ignorance du droit social ? D'où l'importance d'un travail exercé dans le cadre de la collégialité puisque la collégialité constitue aussi la vérification du travail des autres.

Comme le Président Tournier, je suis favorable au traitement prioritaire des affaires concernant les gens âgés (notamment, en ce qui concerne la Chambre sociale, les litiges en matière de retraite et de sécurité sociale). Il me semble aussi qu'il faille réserver un traitement particulier aux affaires de licenciement pour lesquelles il faut rigueur, méthode et responsabilisation. Le sort des gens qui perdent leur travail brutalement, après 50 ans par exemple, mérite en effet une attention particulière et cela alors et surtout que les dossiers à traiter sont très nombreux. À cette fin, je m'appuie sur quelqu'un de responsable ; pas un magistrat, ni un greffier mais plutôt un assistant de justice qui dépouille les dossiers dès leur arrivée pour savoir de quoi il retourne, quelle est la situation de la personne concernée, quelles sont ses fonctions dans l'entreprise. Cela permet aussi d'identifier les cas d'irrecevabilité, de les regrouper et de les traiter immédiatement afin de ne pas encombrer inutilement et plus longtemps le travail des fonctionnaires.

Par ailleurs, si j'ai bien retenu la leçon sur les normes, élément entrant + valeur ajoutée = élément sortant ; ici, en plus, il faut intégrer la participation des clients, c'est-à-dire des justiciables, à la fabrication du produit. Or, rien n'est prévu en matière de procédure orale. Contrairement au civil, il n'y a pas de règles ni de sanctions relatives à la préparation des dossiers. C'est la raison pour laquelle nous travaillons actuellement, en collaboration avec les avocats et l'Institut du droit du travail de la Faculté de Droit de Montpellier, à l'élaboration d'une « charte procédurale de la Chambre sociale » qui, en fixant les engagements mutuels des acteurs au processus judiciaire, devrait permettre d'éviter les rebuts et les dysfonctionnements.